

**PERAN LURAH DALAM PENERAPAN TATA KELOLA  
PEMERINTAHAN YANG BERSIH PERSPEKTIF FIQH  
SIYASAH**

( Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar  
Lampung )

**Skripsi**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-  
syarat Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (S.H.) dalam Ilmu  
Syari'ah

Oleh :

**MUHAMMAD ILHAM AKBAR  
NPM : 1621020159**



**Jurusan : Hukum Tata Negara ( Siyasah Syar'iiyyah )**

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN  
INTAN LAMPUNG  
1442 H / 2021 M**

**PERAN LURAH DALAM PENERAPAN TATA KELOLA  
PEMERINTAHAN YANG BERSIH PERSPEKTIF FIQH  
SIYASAH**

(Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar  
Lampung)

**Skripsi**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-  
Syarat Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu  
Syari'ah

**Oleh :**

**MUHAMMAD ILHAM AKBAR**

**NPM : 1621020159**

**Jurusan : Hukum Tata Negara (Siyāsah Syar'iyyah)**

**Pembimbing I : Prof. Dr. H. Moh. Mukri, M.Ag.**

**Pembimbing II: M. Yasin Al Arif, M.H.**

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN  
INTAN LAMPUNG  
1442 H/ 2021M**

## ABSTRAK

Tata kelola pemerintahan yang baik tidak lepas dari profesionalisme penyelenggara pemerintahan yaitu aparatur pemerintah yang bermoral dan mampu memberikan pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau. Selain itu dalam menjalankan pemerintahan sangat diperlukan keterbukaan atau transparansi dari aparatur pemerintah agar dapat tercipta kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti ingin melakukan kegiatan penelitian dengan judul **“Peran Lurah Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih Perspektif Fiqh Siyasah.”** Rumusan masalah yang akan penulis bahas dalam penelitian ini adalah bagaimana peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung menurut hukum positif yang berlaku di Indonesia dan bagaimana peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung dalam perspektif fiqh siyasah. Jenis penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan (*field research*), yaitu mengadakan penelitian lapangan dengan cara observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, sumber data yang digunakan data primer dan data sekunder. Analisis data menggunakan analisis kualitatif. Hasil penelitian ini ditemukan bahwa peran Lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung tidak berjalan maksimal dan tidak amanah dalam menjalankan prinsip-prinsip *good and clean government*. Peran Lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih menurut perspektif fiqh siyasah yaitu sistem pemerintahan dalam Islam tercermin sebagaimana pada konsep imamah dimana hal ini secara eksplisit telah diatur dalam *siyasah dusturiyah*, yaitu siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya. Kepada Lurah selaku pemimpin tertinggi didalam pemerintahan desa harus lebih

memperhatikan apa-apa saja yang dapat menghambat dalam dalam menciptakan pemerintahan yang baik, karena dengan terciptanya pemerintahan yang baik maka tercipta pula sistem masyarakat yang teratur damai dan aman. Kepada masyarakat diharapkan mampu berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan di kelurahan ini, artinya diharapkan keaktifan dari pihak masyarakat agar tercipta keseimbangan antara pemerintah dan masyarakat, sehingga terwujud tata pemerintahan yang baik.



## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Ilham Akbar  
NPM : 1621020159  
Jurusan/Prodi : Siyāsah Syar’iyyah (Hukum Tata Negara)  
Fakultas : Syari’ah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Peran Lurah Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih Perspektif Fiqh Siyasah ( Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung )” adalah benar-benar merupakan hasil karya penyusun sendiri, bukan duplikasi karya orang lain kecuali pada bagian yang telah dirujuk dan disebut dalam *footnote* atau daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat dimaklumi.



Bandar Lampung, JULI 2021  
Penulis,

Muhammad Ilham Akbar  
NPM. 1621020159



## PERSETUJUAN

Judul Skripsi : Peran Lurah Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung)

Nama : Muhammad Ilham Akbar

NPM : 1621020159

Jurusan : Hukum Tata Negara (Siyāsah Syar’iyyah)


Fakultas : Syari’ah

## MENYETUJUI

Untuk dimunaqosyahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqosyah Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Pembimbing I,

Pembimbing II,

  
Prof. Dr. H. Moh. Mukri, M.Ag.  
NIP. 195904161987031002

  
M. Yasin Al Arif, M.H.

Ketua Jurusan,

  
Frenki, M. Si  
NIP. 198003122009011017





**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG**  
**FAKULTAS SYARIAH**

*Alamat: Jl. Letkol. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp (0721) 703260*

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul “Peran Lurah Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung)” disusun oleh, Muhammad Ilham Akbar NPM: 1621020159 program studi Siyāsah Syar’iyyah (Hukum Tata Negara). Telah di ujikan dalam sidang Munaqosyah di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.

**TIM PENGUJI**

Ketua : Dr. Susiadi AS.,M.Sos.I. (.....)

Sekretaris : Uswatun Hasanah, S.Pd., M.Pd. (.....)

Penguji I : Agustina Nurhayati, S.Ag.M.H. (.....)

Penguji II : Prof. Dr. Moh Mukri,M.Ag. (.....)

Penguji III : M. Yasin Al Arif, S.H., M.H. (.....)



Mengetahui,  
Dekan Fakultas Syariah

Dr. H. Khairuddin, M.H  
NIP. 19621022199303100

## MOTTO

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menerapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”*  
(QS. An-Nisa (4) : 58)





## PERSEMBAHAN

Sembah sujudku kepada Allah SWT dan Shalawat serta salam tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW semoga kita mendapat Syafaatnya. Ku persembahkan karya sederhana ini kepada:

1. Kepada kedua orang tuaku tercinta, terima kasih atas ketulusan mereka dalam mendidik, membesarkan, dan membimbing penulis dengan penuh kasih sayang, sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
2. Kepada adik-adikku tersayang yang selalu mensupport dan menemani proses dalam menyelesaikan kuliahku.
3. Almamaterku tercinta Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.



## **RIWAYAT HIDUP**

Muhammad Ilham Akbar seorang anak laki-laki yang dilahirkan di Bandar Lampung, pada tanggal 30 Maret 1996 yang merupakan anak pertama dari 5 bersaudara, dari pasangan suami istri Ayahanda Koko Parlindungan Sitorus dan Ibundaku Yunita Thresia.

Pendidikan dimulai dari Taman Kanak-Kanak (TK) R.A Daya Bandar Lampung, lulus pada tahun 2002. Kemudian melanjutkan ke Sekolah Dasar (SD) Negeri 2 Jati Mulyo Lampung Selatan, lulus pada tahun 2008. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) di SMP Negeri 29 Bandar Lampung, lulus pada tahun 2011. Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) di SMA Negeri 12 Bandar Lampung, lulus pada tahun 2014. Teraftar sebagai mahasiswa di jurusan Hukum Tata Negara (Siyāṣah Syar'īyyah) Fakultas Syari'ah di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung pada tahun 2016.



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Skripsi dengan judul **“Peran Lurah Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung)”**. Shalawat dan salam semoga Allah SWT melimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabat, dan Umatnya. Skripsi ini disusun sebagai tugas dan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Siyāsah Syar’iyyah, Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, motivasi, saran dan kritik yang telah diberikan oleh semua pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih seluruhnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Moh Mukri, M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang telah memberikan kesempatan kepada penulis menimba ilmu pengetahuan di kampus tercinta ini.
2. Bapak Dr. H. Khairuddin, M.H selaku Dekan Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung.
3. Bapak Frenki, M.Si selaku ketua Jurusan Siyāsah Syar’iyyah Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung.
4. Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh pegawai Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada penulis.
5. Bapak Prof. Dr. H. Moh Mukri, M.Ag. selaku Pembimbing I yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak M. Yasin Al Arif, M.H. selaku Pembimbing II yang telah membimbing penulis serta meluangkan waktu untuk membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Kepada Perpustakaan UIN Raden Intan Lampung, kepada Perpustakaan Daerah Provinsi Lampung dan kepada

Perpustakaan Fakultas Syari'ah atas diperkenalkannya peneliti meminjam literatur yang dibutuhkan.

8. Kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Lampung yang telah memberikan izin peneliti mencari refrensi dalam rangka penyusunan skripsi ini.
9. Kepada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Mesuji Provinsi Lampung yang telah memberikan izin peneliti mendapatkan refrensi dalam rangka penyusunan skripsi ini.
10. Kepada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung, yang telah memberikan izin penelitian mencari referensi dalam rangka penyusunan skripsi ini.
11. Papi dan Mamiku yang selalu memberikan perhatian, doa, dukungan formil maupun moril, serta kasih sayangnya. Adik-adikku tersayang yang selalu memberikan dukungan dan senyum semangat kepadaku.
12. Kepada calon istriku yang telah menemaniku selama 6 tahun ini (Mira Resti Ayu, S.H.)
13. Sahabat yang membantuku dalam perskripsian duniawi (Oki Wicaksono, Royan Anzana, S.H.)

Demikianlah mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti khususnya dan pembaca pada umumnya, semoga Allah melimpahkan pahala yang berlipat ganda atas bantuan yang telah diberikan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi maupun studi di Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Amin Yarobbal Alamin.

Bandar Lampung, JULI 2021  
Penulis

Muhammad Ilham Akbar  
NPM. 1621020159



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iv</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Penegasan Judul .....	1
B. Latar Belakang Masalah .....	2
C. Fokus dan Sub Fokus Penelitian .....	14
D. Rumusan Masalah .....	15
E. Tujuan Penelitian .....	15
F. Manfaat Penelitian .....	15
G. Penelitian Terdahulu Yang Relevan .....	16
H. Metode Penelitian .....	18
I. Sistematika Pembahasan .....	23
<b>BAB II KAJIAN TEORI</b>	
A. Fiqh Siyasah .....	25
1. Pengertian Fiqh Siyasah .....	25
2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah .....	26
3. Siyasah Dusturiyah .....	28
B. Lurah .....	30
1. Pengertian Lurah .....	30
2. Dasar Hukum Peran Lurah .....	31
3. Peran Lurah Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 .....	33
C. Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih ( <i>Good Governance</i> ) .....	36
1. Pengertian <i>Good Governance</i> .....	36
2. Ciri-ciri <i>Good Governance</i> .....	39
3. Prinsip <i>Good Governance</i> .....	39
4. Hubungan Interaksi Antara Pemerintah dan Masyarakat .....	42
D. Tata Kelola Pemerintahan yang Bersih menurut Hukum Positif .....	44

### **BAB III DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN**

A. Gambaran Umum Kelurahan Bandar Lampung .....	49
1. Sejarah Singkat Kelurahan Kedaton .....	49
2. Keadaan Geografis .....	49
3. Struktur Organisasi Pemerintahan Kelurahan Kedaton .....	50
B. Penyajian Data dan Fakta Penelitian .....	50
1. Peran Lurah Kedaton Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Dalam Meningkatkan Profesionalisme Penyelenggara Pemerintahan .....	50
2. Faktor-Faktor Penghambat Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik di Kantor Kelurahan Kedaton .....	57

### **BAB IV ANALISIS PENELITIAN**

A. Analisis Peran Lurah Kedaton Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih di Kelurahan Kedaton Kota Bandar Lampung .....	59
B. Peran Lurah Kedaton Dalam Penerapan Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih di Kelurahan Kedaton Kota Bandar Lampung Menurut Fiqh Siyasah .....	62

### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	67
B. Rekomendasi .....	67

### **DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN**

## DAFTAR GAMBAR

1. Foto Kantor Lurah Kedaton Kota Bandar Lampung
2. Foto Wawancara Bersama Lurah Kelurahan Kedaton
3. Foto Wawancara Bersama Pegawai Kelurahan Kedaton
4. Foto Bersama Masyarakat Wilayah Kelurahan Kedaton



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Penegasan Judul

Untuk menghindari kesalahpahaman makna yang terkandung dalam memahami judul skripsi yang penulis ajukan, maka dipandang perlu dijelaskan beberapa pengertian yang terdapat pada judul skripsi, “**PERAN LURAH DALAM PENERAPAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BERSIH PERSPEKTIF FIQH SIYASAH** (Studi Pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung)” sebagai berikut :

1. Peran

Peran memiliki makna yaitu seperangkat tingkat diharapkan yang dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat.<sup>1</sup>

2. Lurah

Lurah adalah pemimpin unsur penyelenggara pemerintahan desa.<sup>2</sup>

3. Penerapan

Penerapan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan, baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Secara bahasa penerapan adalah hal, cara atau hasil.<sup>3</sup>

4. Tata Kelola Pemerintahan

Tata kelola pemerintahan adalah segala sesuatu yang terkait dengan tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan, atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari.<sup>4</sup>

5. Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah adalah mengatur sesuai dengan syara mengenai amal perbuatan yang diperoleh oleh dalil-dalilnya yang

---

<sup>1</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia* ( Jakarta : Balai Pustaka,2007 ) h.845

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

<sup>3</sup> Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Efektifitas Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2010), h. 1487

<sup>4</sup> Sedarmayanti. *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Bandung : PT. Mandar Maju).h 3



terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang di ambil dari dasar-dasarnya, Al-Qur'an dan sunnah.<sup>5</sup>

Berdasarkan beberapa istilah yang ada dalam judul proposal ini dapat disimpulkan sebagai pengaruh perangkat pemimpin kelurahan untuk bertindak dan mengendalikan pemerintahan yang bersih .

## **B. Latar Belakang Masalah**

Reformasi dilakukan untuk mewujudkan aparatur negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* merupakan impian sekaligus harapan semua bangsa di dunia. Selain itu, masyarakat menuntut agar pemerintah memberikan perhatian yang sungguh-sungguh dalam memberantas praktek – praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, sehingga tercipta pemerintahan yang bersih dan mampu menyediakan pelayanan yang prima sebagaimana diharapkan masyarakat.<sup>6</sup>

Agar harapan tersebut dapat menjadi kenyataan maka dituntut adanya suatu sikap aparatur yang baik, integritas, profesionalisme serta etos kerja dan moral yang tinggi. Pemerintah dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat bisa menjalani hidup secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara.

Pelaksanaan otonomi daerah membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparat pemerintahan di daerah diharapkan dapat mengelola dan menyelenggaraan

---

<sup>5</sup> M.Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Ilmu Fiqh*, (Jakarta, Bulan Bintang: 2008), h. 26

<sup>6</sup> Dwiyanto Agus (ed). 2008. *Mewujudkan Good Goveernance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjra Mada University Press, h 21

pelayanan dengan lebih baik dari sebelumnya sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.<sup>7</sup>

Dengan adanya globalisasi tuntutan akan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah suatu keharusan seiring dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat. Kepemerintahan yang baik dalam konteksnya merupakan suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat, dan swasta. Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah bahwa masyarakat dapat menilai dan memilih, bahkan meminta jasa layanan yang lebih baik.<sup>8</sup>

Tata kelola pemerintahan yang baik tidak lepas dari profesionalisme penyelenggara pemerintahan yaitu aparatur pemerintah yang bermoral dan mampu memberikan pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau. Selain itu dalam menjalankan pemerintahan sangat diperlukan keterbukaan atau transparansi dari aparatur pemerintah agar dapat tercipta kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.<sup>9</sup>

Kepemimpinan merupakan salah satu isu dalam manajemen yang masih cukup menarik untuk diperbincangkan hingga dewasa ini. Media massa, baik elektronik maupun cetak, seringkali menampilkan opini dan pembicaraan yang membahas seputar kepemimpinan. Peran kepemimpinan yang sangat strategis dan penting bagi pencapaian misi, visi dan tujuan suatu organisasi, merupakan salah satu motif yang mendorong manusia untuk selalu menyelidiki seluk-beluk yang terkait dengan kepemimpinan. Dalam rangka meningkatkan citra, kerja dan kinerja instansi pemerintah menuju kearah professionalisme dan menunjang terciptanya pemerintahan yang baik (*good*

---

<sup>7</sup> Dwiyanto Agus. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.h 11

<sup>8</sup> Dwi payana, AAGN. Ari. 2003. *Membangun Good Governance*. Raja Grafindo Pustaka, Jakarta.h 10

<sup>9</sup> Imawan, Riswanda, 2002, “*Desentralisasi, demokratisasi, dan Pembentukan Good governance*”, Makalah, Jakarta, h 9

*governance*), perlu adanya penyatuan arah dan pandangan bagi segenap jajaran pegawai pemerintah yang dapat dipergunakan sebagai pedoman atau acuan dalam melaksanakan tugas baik manajerial maupun operasional diseluruh bidang tugas dan unit organisasi instansi pemerintah secara terpadu. Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota di bawah kecamatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada camat.

Kelurahan mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Camat serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya sesuai ketentuan perundangan yang berlaku. Hubungan kerja kecamatan dengan kelurahan bersifat hierarki. Pembentukan kelurahan ditujukan untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan kelurahan secara berdayaguna, berhasilguna dan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

Dengan di keluarkannya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 229 dijabarkan mengenai kelurahan yakni lurah diangkat selaku kepala kelurahan serta perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat dan dilantik oleh bupati/walikota serta bertugas membantu camat dalam banyak hal termasuk didalamnya dalam bidang pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, maka kelurahan tidak bisa terlepas dari kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah kabupaten/kota.

Begitu juga dengan pelaksanaan otonomi daerah, kelurahan merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri. Konsekuensi dari hal tersebut pemerintah kelurahan dituntut memiliki kemampuan yang semakin tinggi untuk menjawab tantangan tugas yang semakin berat. Karena itu, diperlukan upaya untuk meningkatkan kemampuan pemerintah kelurahan baik kemampuan dalam mengambil inisiatif, prakarsa, perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasan, sehingga diperoleh kinerja pemerintah yang baik. Untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan melaksanakan fungsi-fungsi Pemerintahan di Perkotaan, Pemerintah telah membuat

suatu Peraturan yang disebut dengan Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

Kelurahan dilihat dari sistem pemerintahan Indonesia merupakan ujung tombak dari pemerintahan daerah yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas. Citra birokrasi pemerintahan secara keseluruhan akan banyak ditentukan oleh kinerja organisasi tersebut. Masyarakat perkotaan yang peradabannya sudah cukup maju, mempunyai kompleksitas permasalahan lebih tinggi dibandingkan dengan masyarakat tradisional sehingga diperlukan aparatur pelayanan yang profesional. Oleh karena itu, dirumuskan visi, misi, strategi dan nilai acuan pemerintah yang menjadi pedoman mengenai arah yang dituju, beban tanggung jawab, strategi pencapaiannya serta nilai-nilai sikap dan perilaku pegawai. Untuk mencapai tujuan tersebut aparatur kelurahan diuntut untuk memberi suatu kualitas pelayanan yang prima tercermin dari transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kesamaan hak, dan keseimbangan hak dan kewajiban. Belum tersedianya informasi atau pencatatan administrasi secara baik sebagaimana tersebut diatas, maka hal itu terjadi karena adanya pengaruh berbagai faktor, antara lain terutama faktor kemampuan sumber daya aparat kelurahan sebagai penyelenggara yang belum optimal hal tersebut berimbas pada pelayanan administrasi yang jadi terhambat, peran lurah sebagai pemimpin dipertanyakan, sebagai seorang pemimpin lurah seharusnya menjadi pengambil keputusan yang baik, mampu membuat bawahan paham akan tugas yang diberikan, mampu berkomunikasi dengan bawahan dan masyarakat dan mampu memecahkan masalah yang berkembang dalam hal ini pelayanan administrasi yang kurang baik. Kapasitas yang masih rendah merupakan bagian dari permasalahan yang ditunjukkan di lapangan. Diantaranya masih belum optimalnya aspek kelembagaan, sumberdaya manusia, maupun manajemen pemerintahan.

Kebijakan otonomi di daerah telah mendorong terjadinya perubahan baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan Pemerintahan. Salah satu perubahan yang sangat esensial adalah menyangkut tentang



tugas pokok dan fungsi Kelurahan yang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang pada pasal 120 (2) menyebutkan bahwa Kelurahan adalah salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), namun dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 229 (2) Kelurahan bukan lagi salah satu dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), namun Kelurahan dipimpin oleh seorang Kepala Kelurahan yang disebut Lurah selaku Perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada Camat.<sup>10</sup>

Berbeda halnya dengan Pemerintahan Desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa, kedudukan Pemerintahan Desa dipertegas dan diperluas kewenangannya dalam mengelola potensi daerah dan aspek pembangunan secara otonom, sedangkan perubahan kedudukan Kelurahan, berbanding terbalik dan mempersempit ruang kerja perangkat Pemerintahan Kelurahan itu sendiri dalam agenda semangat kebijakan desentralisasi.<sup>11</sup>

Kelurahan yang sebelumnya bergerak bebas dalam paradigma otonomi bergeser keanekaragamannya menjadi keseragaman dalam kesatuan Pemerintahan Kecamatan. Kelurahan tidak lagi memiliki otonomi dalam mengelola kewilayahan termasuk peraturan mengenai Kelurahan yang dibuat dilingkungan wilayah kerjanya. Lurah sebagai kepala kewilayahan tidak lagi memiliki kewenangan otonom terhadap wilayah kerjanya melainkan menerima tugas dan bertanggung jawab penuh atas tugas yang dilimpahkan oleh Camat sebagai pengendali wilayah otonom Kelurahan.<sup>12</sup>

Perbedaan ini mengisyaratkan bahwa Kelurahan bukan penanggung jawab administratif dalam pengertian Lurah mendapatkan kewenangan dari Bupati dan bertanggung jawab terhadap Bupati/Walikota, namun Lurah melaksanakan tugas umum Pemerintahan di wilayah Kelurahan, khususnya tugas-tugas atributif. Dalam bidang koordinasi Pemerintah,

---

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

<sup>12</sup> Undang Undang nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa

penyelenggaraan ketertiban, ketentraman, penegakan Peraturan Perundang-Undangan, pembinaan dan lain sebagainya diisyaratkan melakukan koordinasi kepada Camat sebagai penanggung jawab sekor wilayah dari Kecamatan.<sup>13</sup>

Koordinasi yang dimaksudkan untuk mencapai keserasian, keselarasan, keseimbangan, sinkronisasi dan integritas keseluruhan kegiatan Pemerintahan yang diselenggarakan di tingkat Kecamatan, guna mewujudkan penyelenggaraan Pemerintahan Kecamatan yang efektif dan efisien. Keterbatasan kewenangan yang dimiliki Lurah ini akan berpengaruh terhadap penyelenggaraan Pemerintahan di tingkatan Kelurahan.<sup>14</sup>

Makna dari istilah hukum menunjukkan dualitas tertentu, yaitu di satu sisi berupa gagasan tentang apa hukum itu (hukum kodrat), dan di sisi lain berupa hukum positif yang berlaku di tempat dan waktu tertentu. Meskipun bersifat dualitas, kedua makna tersebut membentuk menjadi unit yang analog. Gagasan/cita hukum (hukum dalam pengertian pertama) adalah makna positif dari semua hukum (dalam pengertian kedua). Gagasan hukum dan hukum positif tidak bisa ada tanpa adanya hubungan satu sama lain, seperti prinsip-prinsip/asas-asas umum pemerintahan yang baik/layak, yang telah dimasukkan ke dalam hukum administrasi.<sup>15</sup>

Konsep "*governance*" telah membuka ruang intelektual baru. Konsep tersebut memungkinkan kita untuk mendiskusikan peran pemerintah dalam mengatasi masalah publik dan kontribusi yang mungkin dilakukan oleh pihak yang memiliki kepentingan lain. Hal ini membuka pikiran seseorang terhadap kemungkinan bahwa kelompok-kelompok dalam masyarakat

---

<sup>13</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

<sup>14</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

selain pemerintah mungkin harus memainkan peran yang lebih kuat dalam mengatasi masalah.<sup>16</sup>

Tata kelola (*governance*) tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas sebagai unsur utama. Terminologi *good governance* memang belum baku, tetapi sudah banyak definisi yang coba membedah makna dari *good governance*.<sup>17</sup>

Namun demikian, tidak dapat disangkal lagi bahwa *good governance* telah dianggap sebagai elemen penting untuk menjamin kesejahteraan nasional (*national prosperity*). Dengan cara meningkatkan akuntabilitas, reliabilitas (kehandalan), dan pengambilan kebijakan, yang diperkirakan di dalam organisasi pemerintah, korporasi (sektor swasta), bahkan dalam organisasi masyarakat sipil.<sup>18</sup>

Komisi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (*UN Commission on Human Rights*) mengidentifikasi beberapa prinsip yakni transparansi, pertanggungjawaban (*responsibility*), akuntabilitas, partisipasi, dan ketanggapan (*responsiveness*) sebagai prinsip kunci *good governance*.

Sementara *The Canadian International Development Agency* mendefinisikan bahwa *good governance* dicerminkan bila kekuasaan organisasi (atau pemerintah) dijalankan dengan efektif, adil (*equitable*), jujur, transparan, dan akuntabel. Sementara itu *The UN Development Program (UNDP)* pada tahun 1997 mengemukakan 8 (delapan) prinsip *good governance* yakni :

1. Kesetaraan untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan
2. Ketanggapan atas kebutuhan stakeholder (*responsiveness*)
3. Kemampuan untuk memediasi perbedaan diantara stakeholder untuk mencapai consensus bersama.

---

<sup>16</sup> Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta : Gama Media, 1999), h 273.

<sup>17</sup> Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung ; Fokusmedia, 2003), h 32

<sup>18</sup> Michael D Mehta, "Good Governance", dalam Mark Bevir, *Encyclopedia of Governance*, hal. 359-262

4. Akuntabilitas kepada stakeholder yang dilayani.
5. Transparansi dalam proses pengambilan kebijakan
6. Aktivitas didasarkan pada aturan/kerangka hukum.
7. Memiliki visi yang luas dan jangka panjang untuk memperbaiki proses tata kelola yang menjamin keberlanjutan pembangunan sosial dan ekonomi.
8. Jaminan atas hak semua orang untuk meningkatkan taraf hidup melalui cara-cara yang adil dan inklusif.

Konsep serupa juga terdapat dalam UU No. 28 Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme mengenai asas-asas umum pemerintahan negara yang baik, yakni:<sup>19</sup>

1. Asas kepastian hukum
2. Asas tertib penyelenggaraan negara
3. Asas kepentingan umum
4. Asas keterbukaan
5. Asas proporsionalitas
6. Asas profesionalitas
7. Asas akuntabilitas

Pemilihan keempat prinsip *good governance* dalam indikator bukan untuk tujuan simplifikasi, melainkan untuk memudahkan identifikasi persoalan melalui pengelompokan indikator-indikator berdasarkan prinsip minimum tercapainya tata kelola yang baik antara lain :<sup>20</sup>

1. Transparansi

Adalah proses keterbukaan untuk menyampaikan aktivitas yang dilakukan sehingga pihak luar (termasuk masyarakat lokal/adat, pelaku usaha, maupun instansi pemerintah lain) dapat mengawasi dan memperhatikan aktivitas tersebut.

Memfasilitasi akses informasi merupakan hal yang terpenting untuk menginformasikan dan mendorong partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya

---

<sup>19</sup> Undang Undang Nomor 28 Tahun 1998 Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

<sup>20</sup> Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara, Hukum Desentralisasi, dan Hukum Administrasi Daerah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001), h 39



hutan. Komponen transparansi mencakup komprehensifnya informasi, ketepatan waktu dalam pelayanan informasi, ketersediaan informasi bagi publik, dan adanya upaya untuk memastikan sampainya informasi kepada kelompok rentan.

## 2. Partisipasi (*inklusifitas*)

Adalah proses pelibatan pemangku kepentingan (*stakeholder*) seluas mungkin dalam pembuatan kebijakan. Masukan yang beragam dari berbagai pihak dalam proses pembuatan kebijakan dapat membantu pembuat kebijakan untuk mempertimbangkan berbagai persoalan, perspektif, dan opsi-opsi alternatif dalam menyelesaikan suatu persoalan.

Proses partisipasi membuka peluang bagi pembuat kebijakan untuk mendapatkan pengetahuan baru, mengintegrasikan harapan publik kedalam proses pengambilan kebijakan, sekaligus mengantisipasi terjadinya konflik sosial yang mungkin muncul.

Komponen yang menjamin akses partisipasi mencakup, tersedianya ruang formal melalui forum-forum yang relevan, adanya mekanisme untuk memastikan partisipasi publik, proses yang inklusif dan terbuka, dan adanya kepastian masukan dari publik akan diakomodir di dalam penyusunan kebijakan.

## 3. Akuntabilitas

Adalah mekanisme tanggung-gugat antara pembuat kebijakan dengan *stakeholder* yang dilayani. Adanya mekanisme akuntabilitas memberikan kesempatan kepada *stakeholder* untuk meminta penjelasan dan pertanggungjawaban apabila terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan konsesus dalam pelaksanaan tata kelola di sektor kehutanan. Di dalam dokumen indikator tata kelola, akses kepada keadilan (*access to justice*) dikategorikan sebagai bagian dari mekanisme akuntabilitas.

#### 4. Koordinasi

Adalah mekanisme yang memastikan sejauhmana pihak-pihak lain (khususnya institusi pemerintah) yang memiliki kepentingan terhadap sektor kehutanan, memiliki kesamaan tujuan yang tercermin di dalam program kerjanya. Terdapat beberapa instansi pemerintah yang memiliki kewenangan yang bersinggungan langsung dengan pengelolaan kawasan hutan, dan umumnya persoalan minimnya koordinasi menjadi faktor utama yang menyebabkan tidak efisiensi dan efektifnya tata kelola.

Sejumlah prasyarat lainnya yang perlu dipertimbangkan secara serius dalam mewujudkan pengelolaan hutan berkelanjutan, yaitu:<sup>21</sup>

1. Kelembagaan pengelolaan hutan yang efektif dengan peran dan tanggungjawab didefinisikan secara jelas
2. Kebijakan dan aturan yang memadai, termasuk aturan dan mekanisme pengaturan lahan yang jelas.
3. Perencanaan penggunaan lahan yang transparan
4. Pengelolaan dan distribusi pendapatan hutan yang berkeadilan
5. Insentif ekonomi untuk masyarakat lokal dan adat
6. Mekanisme dan otoritas untuk melaksanakan dan menegakan hukum dan kebijakan
7. Kemampuan pengawasan
8. Akses dan kemampuan mempengaruhi proses pembuatan keputusan.

*Good governance* merupakan bagian dari fikih siyasah, karena semua kebijakan yang diambil oleh pemerintah berdasarkan hasil pemikiran manusia untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat dan terhindar dari kemudharatan. Disamping itu, implementasi kebijakan yang diambil pemerintah tentu sejalan dengan ajaran Islam supaya cita-cita *good governance* dapat tercapai. Hubungan *fiqh siyasah* dengan *good governance*

---

<sup>21</sup> UNDP, 2012. Indeks Tata Kelola Hutan, Lahan dan REDD+ di Indonesia

terletak pada sistem pengaturan, pengendalian, dan pelaksanaan dalam suatu negara atau wilayah. Dalam fikih siyasah, kebijakan atau keputusan selalu didasarkan kepada ajaran Islam atau wahyu Ilahi (*top down*), sedangkan *good governance* berangkat dari pemikiran manusia (*button up*).<sup>22</sup>

Dalam perspektif sejarah, *fiqh siyasah* telah dilaksanakan oleh Rasulullah SAW setelah melakukan hijrah dari Makkah ke Madinah dalam rangka mengatur dan mengarahkan umatnya menuju tatanan sosial budaya. Kedudukannya sebagai kepala pemerintahan, semua kebijakan Rasulullah SAW merupakan pelaksanaan *fiqh siyasah*. Perwujudan *fiqh siyasah* dapat dilihat dalam kebijakan Rasulullah saw mempersaudarakan intern kaum muslimin, yaitu antara kelompok Muhajirin dan kelompok Anshar. Kebijakan ini perwujudan dari dalil *kulliy*, yaitu *al-ukhuwah al-Islamiah*.<sup>23</sup>

Contoh lain adalah perjanjian ekstern antara komunitas muslim dengan komunitas non muslim, walaupun pemerintahan dipegang oleh Rasulullah SAW., sebagai refresentasi komunitas kaum muslimin. Namun demikian, janji yang dibuat oleh Rasulullah SAW tidak mengganggu keyakinan komunitas kaum non muslimin. Kebijakan ini dibuat Rasulullah SAW atas dasar prinsip *al-ukhuwah al-insaniyah* yang diwujudkan dalam piagam Madinah. Kedua prinsip tersebut, merupakan pola intaksi anantara penduduk negara dan kota Madinah, baik hubungan antara muslim dengan muslim atau muslim dengan non muslim.<sup>24</sup>

Pada masa pemerintahan *al-Khulafa' al-Rasyidin*, Umar bin Khattab lebih banyak mencontohkan *fiqh siyasah*. Diantaranya, penerapan bea impor dan berlaku atas dasar keseimbangan. Sehingga bea impor yang dikenakan Negara-negara non muslim kepada pedagang-pedagang muslim. Dalam menjawab surat Abu Musa (gubernur pada masa itu) bertanya

---

<sup>22</sup> Sedarmayanti, *Good Governance: Bagian Kedua* (Bandung: Mandar Maju, 2014), h. 4

<sup>23</sup> A. Qodri Azizy, *Elektisisme Hukum Nasional*, (Cet I, Yogyakarta: Gama Media, 2012), h. 51

<sup>24</sup> Mujaer Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fikih Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Surabaya: Gelora Aksara Pratama, 2018), h. 2

tentang bea import yang harus dikenakan setiap pedagang non muslim, Umar bin Khattab menjawab “Ambillah olehmu bea impor sebagaimana mereka mengambil bea impor untuk pedagang muslim”.<sup>25</sup>

Syariah Islam diturunkan bukan untuk kepentingan Allah SWT, melainkan untuk kepentingan manusia itu sendiri. Oleh karena itu, kemashlahatan manusia selalu menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan syariah. Setiap bentuk penerapan syariah secara faktual melecehkan martabat kemanusiaan, maka tentu penerapan yang keliru dari syariah itu sendiri, sebab Allah swt sendiri sebagai sumber syariah tidak pernah melanggar hak-hak hambaNya. Paradigma teologi inilah yang melahirkan konsep mashlahat mursalah sebagai dasar menetapkan hukum.<sup>26</sup>

Dalam penetapan hukum Islam dikenal dengan istilah *siyasah syar’iyyah*, yaitu suatu hukum yang didasarkan kepada kemashlahatan dan kepentingan umum.<sup>27</sup> Oleh karena itu, *siyasah syar’iyyah* terkait erat dengan *maqasid alsyariah*. Tujuan yang hendak dicapai dalam penentuan hukum adalah kemashlahatan umat dalam rangka menuju kebahagiaan dan kesejahteraan bersama. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tidak ada perbedaan antara *siyasah syar’iyyah* yang terkait dengan penyelenggaraan negara dan *siyasah syar’iyyah* dalam pembentukan hukum, semua mengacu kepada kemashlahatan bersama.<sup>28</sup>

Oleh karena itu, para ahli fiqih menyatakan bahwa kebijakan penguasa tidak harus memiliki acuan yang terperinci dalam Al- Qur’an dan Hadis, karena acuan *siyasah syar’iyyah* adalah kemashlahatan umat, dan acuan kemashlahatan itu sendiri adalah prinsip umum yang diinduksi dari berbagai ayat dan Hadis Rasulullah SAW. Oleh karena itu, dalam menjalankan pemerintahan suatu negara dalam Islam, seluruh pihak harus

---

<sup>25</sup> Muhyar Fanani, Fikih Madani: *Konstruksi Hukum Islam di Dunia Modern*, cet. I (Yogyakarta: LkiS, 2010), h. 290

<sup>26</sup> *Ibid*, h 291

<sup>27</sup> Cik Hasan Basri, *Model Penelitian Fikih*, cet. I (Bogor: Kencana, 2013), h. 8

<sup>28</sup> Abdul Wahhab Khallaf, *al-Siyasah al-Syar’iyyah*, (Dar al-Anshar al-Qahirat, 1997), h. 4

terlibat, baik negarawan, intelektual, ulama, ekonom, pengusaha, militer, cendikawan, maupun rakyat, karena urusan negara mencakup seluruh persoalan umat.<sup>29</sup>

Di Kelurahan Kedaton tata kelola pemerintahan yang baik dihadapkan dengan berbagai kendala khususnya bagi masyarakat yang baru cukup sulit dalam mendapatkan pelayanan yang baik seperti halnya dalam mengurus surat berdomisili, dan terlihat masih lambatnya kerja pegawai kelurahan dalam meresponi akan setiap kebutuhan pelayanan dari masyarakat, selain itu ketepatan waktu yang kurang sesuai dengan standar operasional prosedur yang ada, dari ketiga masalah atau kendala yang dihadapi ada pula masalah tentang ketidak jelasannya biaya pelayanan yang ada di Kelurahan Kedaton.

Dalam melaksanakan perannya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, pihak pemerintah Kelurahan Kedaton harus terlebih dahulu melihat semua faktor kemungkinan yang ada, baik itu kesempatan, peluang maupun tantangan serta hambatan apa yang ada dalam era otonomi ini serta penyelenggaraan pemerintahan haruslah pula menjawab serta memenuhi kehendak pelanggan yaitu masyarakat di kelurahan yang memerlukan pelayanan secara optimal sehingga dapat terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) di Kelurahan Kedaton.

### **C. Fokus dan Sub Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka fokus penelitian penulis adalah peran lurah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung. Dan sub fokus dalam penelitian dalam skripsi ini adalah tata kelola pemerintahan yang bersih.

---

<sup>29</sup> *Ibid*, h 5



#### **D. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang akan penulis bahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung menurut hukum positif yang berlaku di Indonesia ?
2. Bagaimana peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung dalam perspektif fiqh siyasah ?

#### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah :

1. Ingin mengetahui bagaimana peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung menurut hukum positif yang berlaku di Indonesia.
2. Ingin mengetahui bagaimana perspektif fiqh siyasah terhadap peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung.

#### **F. Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis

Penelitian ini berguna untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan dan memberikan pemahaman bagi masyarakat tentang peran lurah dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang bersih perspektif fiqh siyasah di Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran terhadap salah satu keilmuan di bidang siyasah dan sebagai satu syarat memenuhi tugas akhir guna memperoleh gelar S.H pada Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.

### G. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Adapun penelitian terdahulu yang menjadi referensi penulis adalah sebagai berikut :

1. Penelitian Muhammad Alfat Akramullah, 2018, Skripsi Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang berjudul “Faktor-Faktor Keberhasilan Kepemimpinan Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan Periode 2015-2017”. Rumusan masalah yang diajukan adalah “Bagaimana peran Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan periode 2015-2017 dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat”? dan “Apa faktor pendukung keberhasilan kepemimpinan Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan”? Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peran Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat ada dua yaitu pembangunan fisik dalam bentuk mengkoordinasi pembangunan secara partisipatif dan pembangunan non fisik dalam bentuk pembinaan kepada masyarakat. Faktor pendukung keberhasilan kepemimpinan Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan dalam pemberdayaan masyarakat ada dua yaitu faktor pendukung dan faktor penghambat. Faktor pendukung keberhasilan kepemimpinan Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan dalam pemberdayaan masyarakat ada dua yaitu faktor pendukung dan faktor penghambat. Faktor pendukung meliputi keturunan, kewibawaan, dan kekuasaan. Faktor penghambat meliputi kondisi penduduk, partisipasi penduduk, dan peralatan atau fasilitas.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Muhammad Alfat Akramullah. *Faktor-Faktor Keberhasilan Kepemimpinan Kepala Desa Transtanjungan Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan Periode 2015-2017*. Skripsi. 2018 Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung .

2. Penelitian Febby Rosielita, Ni Luh Gede Erni Sulindawati, Ni Kadek Sinarwati. Jurnal tahun 2007 tentang “Implementasi *Good Governance* pada pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja desa di Desa Telaga, Kecamatan Busungbiu, Kabupaten Buleleng.” Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Telaga secara keseluruhan telah dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam pertanggung jawaban kepada masyarakat hanya secara lisan melalui forum. Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* pada pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Telaga sudah diterapkan cukup baik meskipun masih ada prinsip yang belum diterapkan secara optimal, yaitu prinsip transparansi dan akuntabilitas.<sup>31</sup>
  3. Penelitian Herti Diana Hutape. Skripsi tahun 2017 yang membahas tentang Penelitian Pengelolaan Keuangan Desa Dalam Mewujudkan *Good Governance* pada Pemerintahan Desa Adiankoting Kecamatan Adiankoting Kabupaten Tapanuli utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan desa di kecamatan adiankoting sudah menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance* tetapi dalam prinsip Partisipatif masyarakat belum berjalan dengan baik dimana dalam pengambilan keputusan hanya sebagian masyarakat yang terlibat dan pemerintah desa belum terbuka atau transparan tentang keuangan desa yang digunakan oleh pemerintah desa serta pengawasan dan evaluasi belum sepenuhnya dilakukan oleh masyarakat desa.<sup>32</sup>
- Penelitian yang penulis lakukan berbeda dengan beberapa penelitian sebelumnya. Penulis fokus pada peran lurah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih

---

<sup>31</sup> Febby Rosielita, Ni Luh Gede Erni Sulindawati, Ni Kadek Sinarwati. *Implementasi Good Governance pada pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja desa di Desa Telaga, Kecamatan Busungbiu, Kabupaten Buleleng*. Jurnal.2007. Universitas Udayana

<sup>32</sup> Herti Diana Hutape. *Pengelolaan Keuangan Desa Dalam Mewujudkan Good Governance pada Pemerintahan Desa Adiankoting Kecamatan Adiankoting Kabupaten Tapanuli Utara*. Skripsi. 2007. Universitas Sumatera Utara.

pada Kelurahan Kedaton Kecamatan Kedaton Kota Bandar Lampung.

## H. Metode Penelitian

### 1. Jenis dan Sifat penelitian

#### a. Jenis penelitian

Dilihat dari jenisnya peneliti menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*) yaitu suatu penelitian lapangan yang dilakukan dalam kancah kehidupan yang sebenarnya.<sup>33</sup> Menurut Hadari Nawawi penelitian lapangan atau *field reseach* adalah kegiatan penelitian ini dilakukan di lingkungan masyarakat tertentu, baik di lembaga-lembaga dan organisasi kemasyarakatan maupun lembaga-lembaga pemerintah.<sup>34</sup> Penelitian ini dinamakan penelitian lapangan, karena penulis bertemu langsung dengan tokoh atau pemerintah.

#### b. Sifat Penelitian

Dilihat dari sifatnya penelitian ini bersifat deskriptif yang menggambarkan mengenai situasi atau kejadian-kejadian, sifat populasi atau daerah tertentu dengan mencari informasi-informasi faktual, justifikasi keadaan, membuat evaluasi sehingga diperoleh gambaran yang jelas.<sup>35</sup>

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Secara Terminologis penelitian kualitatif menurut Bogdam dan Taylor merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang dapat diamati. Jadi penelitian ini selain menggambarkan kejadian yang terjadi dalam masyarakat juga

---

<sup>33</sup> Kartono Kartini, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, (Bandar: Madar Maju, 1996), Cet. KeVII, h.32

<sup>34</sup> Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Prees, 1998), Cet. Ke-VII, h.31.

<sup>35</sup> Marzuki, *Metodologi Riset Panduan Penelitian Bidang Bisnis Dan Social, Ekonosia*, Yogyakarta: Kampus Fakultas Ekonomi, UII, 2005), Cet. Ke.I h.17.

mengungkapkan data yang ada padanya, dan juga memberikan analisis untuk memperoleh kejelasan dan kebenaran yang dihadapi.

## 2. Sumber Data

Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data. Berdasarkan sumbernya, data dibedakan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder.

### a. Data primer

Yaitu data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan.

### b. Data sekunder

Yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah peraturan perundang-undangan, literatur, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.<sup>36</sup>

Selain data primer, sumber data yang dipakai peneliti adalah sumber data sekunder, data sekunder didapat melalui berbagai sumber yaitu literatur artikel, serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.

## 3. Sampel Penelitian

Sampel adalah bagian dari jumlah atau karakteristik tertentu yang diambil dari suatu populasi yang akan diteliti secara rinci.<sup>37</sup> Sampel dalam penelitian ini adalah Lurah Kedaton dan 4 orang aparatur pada kelurahan tersebut.

---

<sup>36</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2009, Cet. Ke 8, h. 137

<sup>37</sup> Ibid, h 167.



#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memudahkan dalam pengambilan data lapangan penulis mempergunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

##### a. Metode Observasi

Observasi ialah metode pengumpulan data melalui pengamatan langsung atau peninjauan secara cermat dan langsung. Dengan hal ini peneliti dengan berpedoman kepada desain penelitiannya mengunjungi lokasi penelitian untuk mengamati secara langsung berbagai hal atau kondisi yang ada di lapangan.<sup>38</sup>

Metode observasi partisipatif ini dilaksanakan dengan cara peneliti berada di lokasi penelitian, pada saat melaksanakan penelitian terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

##### b. Metode *Interview* ( Wawancara )

Interview atau wawancara merupakan percakapan yang diarahkan pada masalah tertentu. Kegiatan ini merupakan proses tanya jawab secara lisan dari dua orang atau lebih saling berhadapan secara fisik (langsung) ataupun tidak bertatap muka secara langsung tetapi dengan menggunakan teknologi tertentu. Oleh karena itu kualitas hasil wawancara ditentukan oleh pewawancara, responden, pertanyaan dan situasi wawancara.<sup>39</sup>

Dalam hal ini penulis menggunakan jenis *interview* (wawancara) bebas terpimpin yaitu pewawancara secara bebas bertanya apa saja dan harus menggunakan acuan pertanyaan lengkap dan terperinci agar data-data yang diperoleh sesuai dengan harapan.

Metode ini digunakan karena penulis mengharapkan data yang dibutuhkan akan dapat diperoleh secara langsung sehingga kebenarannya tidak

---

<sup>38</sup> Ahsanuddin, Mudi, *Profesional Sosiologi*, (Jakarta: Mediatama, 2004), h.44.

<sup>39</sup> Kartono Kartini, *Pengantar Metodologi Riset*, (Bandung: Madar Maju, 1996) h.32

akan diragukan lagi. Penulis mempersiapkan pertanyaan yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti dan juga yang di *interview* tidak merasa lelah diambil datanya.

c. Metode Dokumentasi

Dokumentasi ialah mencari data mengenai hal-hal atau variabel berupa catatan, transkrip dan buku-buku, surat kabar, majalah dan sebagainya.<sup>40</sup> Dalam memanfaatkan dokumen sebagai data dalam penelitian ini, bahwasannya tidak seluruh isi dokumen dimasukan secara tertulis, melainkan diambil pokok – pokok isinya yang dapat diperlukan, sedangkan yang lainnya dijadikan sebagai pendukung analisa.

5. Pengelola Data

a. Penyusunan data

Data yang sudah ada perlu dikumpulkan semua agar mudah untuk mengecek apakah semua data yang dibutuhkan sudah terekap semua. Kegiatan ini dimaksudkan untuk menguji hipotesis penelitian. Penyusunan data harus dipilih data yang ada hubungannya dengan penelitian, dan benar-benar otentik. Adapun data yang diambil melalui wawancara harus dipisahkan antara pendapat responden dan pendapat *interviewer*.

b. Klasifikasi data

Klasifikasi data merupakan usaha menggolongkan, mengelompokkan, dan memilah data berdasarkan pada klasifikasi tertentu yang telah dibuat dan ditentukan oleh peneliti. Keuntungan klasifikasi data ini adalah untuk memudahkan pengujian hipotesis.

c. Interpretasi Hasil Pengolahan Data

Tahap ini menerangkan setelah peneliti menyelesaikan analisis datanya dengan cermat. Kemudian langkah selanjutnya peneliti menginterpretasikan hasil analisis akhirnya peneliti

---

<sup>40</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1997), Cet. Ke-IX, h.102

menarik suatu kesimpulan yang berisikan intisari dari seluruh rangkaian kegiatan penelitian dan membuat rekomendasinya.

Menginterpretasikan hasil analisis perlu diperhatikan hal-hal antara lain: interpretasi tidak melenceng dari hasil analisis, interpretasi harus masih dalam batas kerangka penelitian, dan secara etis peneliti rela mengemukakan kesulitan dan hambatan-hambatan sewaktu dalam penelitian.

#### 6. Analisis Data

Dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif karena penelitian yang penulis bahas sifatnya deskriptif, yang menurut Bogdan dan Biklen dapat diartikan sebagai upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milihnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.<sup>41</sup>

Setelah semua data terkumpul melalui instrument pengumpulan data yang ada, maka tahap selanjutnya adalah menganalisa data-data tersebut. Dalam menganalisa data, penulisan menggunakan metode analisa kualitatif, artinya penelitian ini dapat menghasilkan data deskriptif yang berupa kata – kata tertulis atau lisan dari individu dan perilaku yang dapat diamati.

Adapun teknik yang digunakan dalam analisa kualitatif adalah teknik *comparative* yaitu analisa yang dilakukan dengan membandingkan antara data yang satu dan data yang lainnya, antara variabel yang satu dengan variabel yang lain untuk mendapatkan kesamaan suatu metode yang gunanya untuk membandingkan antara data lapangan dengan teori kepustakaan yang kemudian diambil kesimpulan.

---

<sup>41</sup> Husaini Usman dan Purnomo Setiadi Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), h.248

## I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan skripsi ini adalah sebagai berikut:

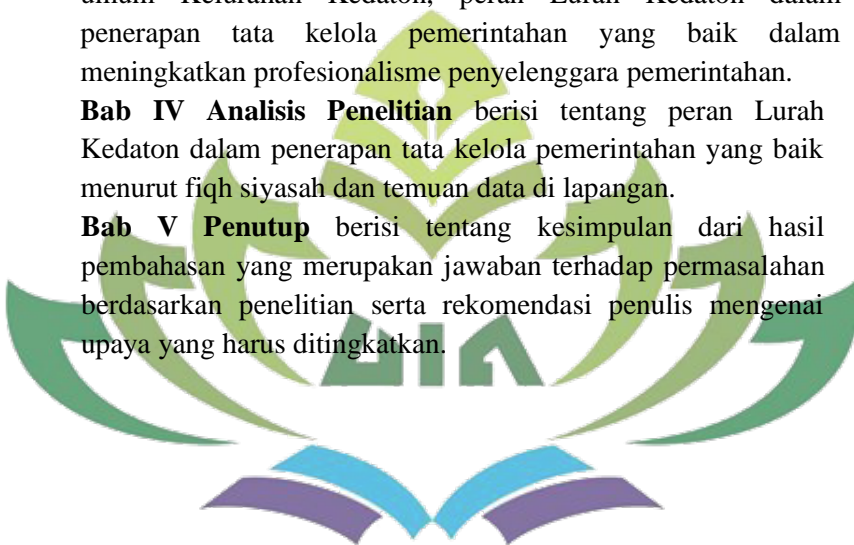
**Bab I Pendahuluan**, bab ini menguraikan tentang penegasan judul, latar belakang masalah, fokus dan sub fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian penelitian terdahulu yang relevan, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

**Bab II Landasan Teori**, bab ini mengemukakan tentang pengertian lurah, tata kelola pemerintahan yang baik, dan *fiqh siyasah*.

**Bab III Deskripsi Objek Penelitian** berisi tentang gambaran umum Kelurahan Kedaton, peran Lurah Kedaton dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dalam meningkatkan profesionalisme penyelenggara pemerintahan.

**Bab IV Analisis Penelitian** berisi tentang peran Lurah Kedaton dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang baik menurut *fiqh siyasah* dan temuan data di lapangan.

**Bab V Penutup** berisi tentang kesimpulan dari hasil pembahasan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan berdasarkan penelitian serta rekomendasi penulis mengenai upaya yang harus ditingkatkan.



## BAB II KAJIAN TEORI

### A. Fiqh Siyasah

#### 1. Pengertian Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah merupakan *tarkib idhafi* atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni fiqh dan siyasah. Secara etimologi, fiqh merupakan bentuk *masdhar (gerund)* dari *tashrifan* kata *faqih* *yafqahu-fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi, fiqh lebih populer didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum syara' yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalilnya yang rinci.<sup>1</sup> Sementara mengenai asal kata siyasah terdapat tiga pendapat :

- a. Sebagaimana dianut al-Maqrizy menyatakan, siyasah berasal dari bahasa Mongol, yakni dari kata *yasah* yang mendapat imbuhan huruf sin berbaris kasrah diawalnya sehingga di baca siyasah. Pendapat tersebut didasarkan kepada sebuah kitab undang-undang milik Jengish khan yang berjudul “Ilyasa” yang berisi panduan pengelolaan Negara dengan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu.
- b. Sedangkan Ibn Taghri Birdi, siyasah berasal dari campuran tiga bahasa, yakni bahasa Persia, Turki dan Mongol.
- c. Dan Ibnu Manzhur menyatakan, siyasah berasal dari bahasa arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata *sasa-yasusu-siyasatun*, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda. Sejalan dengan makna yang disebut terakhir ini, seseorang yang profesinya sebagai pemelihara kuda.<sup>2</sup>

Objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan

---

<sup>1</sup> Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, *Khamami, Fiqih siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*(Jakarta: Erlangga, 2008), h. 31.

<sup>2</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasah* (Damascus: Dar al-Qalam, 2007), h. 45.



antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan. Penekanan demikian terlihat dari penjelasan T.M. Hasbi al Shiddieqy yang menyatakan objek kajian siyasah adalah pekerjaan-pekerjaan mukallaf dan urusan-urusan mereka dari jurusan penadbirannya, dengan mengingat persesuaian penadbiran itu dengan jiwa syari'ah, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan sesuatu nash dari nash-nash yang merupakan syariah 'amah yang tetap. Hal yang sama ditemukan pula pada pernyataan Abul Wahhab Khallaf bahwa objek pembahasan ilmu siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>3</sup> Secara garis besar maka objeknya menjadi, pertama, peraturan dan perundang-undangan, kedua, pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan, dan ketiga, hubungan antar penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara. Dari dua kata berbahasa Arab fiqh dan siyasah.

Dari uraian tentang pengertian istilah fiqh dan siyasah dari segi etimologis dan terminologis dapat disimpulkan bahwa pengertian Fiqh siyasah atau Fiqh Syar'iyah ialah ilmu yang mempelajari hal-hal dan seluk-beluk pengatur urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

## 2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

Para ulama berbeda pendapat dalam menentukan ruang lingkup kajian fiqh siyasah. Diantaranya ada yang menetapkan lima bidang. Namun ada pula yang menetapkan kepada empat

---

<sup>3</sup> Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam* (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), h. 30.

atau tiga bidang pembahasan. Bahkan ada sebagian ulama yang membagi ruang lingkup kajian fiqh siyasah menjadi delapan bidang. Menurut al mawardi, ruang lingkup kajian fiqh siyasah mencakup:

- a. Kebijaksanaan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (*Siyasah Dusturiyah*).
- b. Ekonomi dan militer (*Siyasah Maliyah*)
- c. Peradilan (*Siyasah Sadha'iyah*)
- d. Hukum perang (*Siyasah Harbiah*).
- e. Administrasi negara (*Siyasah Idariyah*)

Sedangkan Ibn Taimiyah meringkasnya menjadi empat bidang kajian yaitu:

- a. Peradilan.
- b. Administrasi negara.
- c. Moneter
- d. Serta hubungan internasional.

Sementara Abdul Wahhab Khallaf lebih mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja yaitu:

- a. Peradilan.
- b. Hubungan internasional.
- c. Dan keuangan Negara.

Berbeda dengan tiga pemikiran di atas, T.M. Hasbi malah membagi ruang lingkup fiqh siyasah menjadi delapan bidang yaitu:

- a. Politik pembuatan perundang-undangan.
- b. Politik hukum.
- c. Politik peradilan.
- d. Politik moneter/ekonomi.
- e. Politik administrasi.
- f. Politik hubungan internasional.
- g. Politik pelaksanaan perundang-undangan.
- h. Politik peperangan.<sup>4</sup>

Berdasarkan perbedaan pendapat di atas, pembagian fiqh siyasah dapat di sederhanakan menjadi tiga bagian pokok yaitu :

---

<sup>4</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media, 2014), Cet Ke-1. h. 14

- a. Politik perundang-undangan (*al-Siyasah al-Dusturiyah*). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (*tasyri'iyah*) oleh lembaga legislatif, peradilan (*qadha'iyah*) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (*idariyah*) oleh birokrasi atau eksekutif.
- b. Politik luar negeri (*al-Siyasah al-Kharijah*). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga muslim dengan warga negara non-muslim (*al-Siyasah al-Duali al-'Am*) atau disebut juga dengan hubungan internasional.
- c. Politik keuangan dan moneter (*al-Siyasah al-Maliyah*). Permasalahan yang termasuk dalam *siyasah maliyah* ini adalah negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.<sup>5</sup>

### 3. *Siyasah Dusturiyah*

Islam merupakan agama yang komprehensif dan telah mengatur seluruh sendi kehidupan manusia, tidak hanya dalam masalah individual namun termasuk juga dalam masalah kenegaraan. Berkaitan dengan sistem pemerintahan, dalam Islam tercermin sebagaimana pada konsep imamah dimana hal ini secara eksplisit telah diatur dalam *siyasah dusturiyah*, yaitu siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat. Ruang lingkup pembahasan dalam siyasah dusturiyah ini meliputi masalah-masalah imamah, hak dan kewajibannya, rakyat status dan hak-haknya, *bai'at*, *waliyul'ahdi*, perwakilan, *'ahlul halli wal aqdi* dan *wazarah*.<sup>6</sup>

Ruang lingkup siyasah dusturiyah tersebut di atas tidak akan dipaparkan semua dalam penulisan ini, sebab sehubungan dengan tema dalam penelitian ini, maka pembahasan dalam penulisan ini hanya akan dipaparkan dua masalah saja yaitu

---

<sup>5</sup> *Ibid*, h 15

<sup>6</sup> Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), h 40-41

tentang imamah dan *bai'at*. Dimana imamah ini merupakan cerminan daripada sistem pemerintahan di dalam Islam sedangkan *bai'at* sendiri merupakan cerminan tentang adanya konsep koalisi di dalam Islam. Imamah menurut bahasa berarti kepemimpinan. *Imamah* yang memiliki arti pemimpin, laksana ketua yang memimpin bawahannya. *Imamah* sering juga disebut khalifah, yaitu penguasa atau pemimpin tertinggi rakyat. Kata imam juga digunakan untuk orang yang mengatur kemaslahatan sesuatu, untuk pemimpin pasukan, dan untuk orang dengan fungsi lainnya.<sup>7</sup>

Arti *Imamah* secara epistimologi, kata imam berarti ,pemegang kekuasaan atas umat Islam. Syekh Abu Zahrah mengatakan bahwa ,*Imamah* itu berarti juga khalifah, sebab orang yang menjadi khalifah adalah penguasa tertinggi (pimpinan tertinggi) bagi umat Islam setelah Nabi wafat.<sup>8</sup>

Secara historis institusi khilafah muncul sejak terpilihnya Abu Bakar sebagai khilafat Rasulullah dalam memimpin umat Islam sehari setelah beliau wafat. Kemudian setelah Abu Bakar wafat berturut-turut terpilih Umar bin Khattab, Usman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib dalam kedudukan yang sama. Jadi perkembangan arti khilafah dari penggantian kepada pemerintahan alias institusi pemerintahan dirasionalisasikan dan diberi label agama yang dikaitkan dengan kedudukan Abu Bakar dan penerusnya dalam memimpin umat islam dalam urusan agama dan politik.<sup>9</sup>

Sebagai pemangku jabatan dalam keimamahan ini disebut imam. Kata imam sendiri merupakan turunan dari kata *'amma* yang berarti menjadi ikutan. Kata imam berarti pemimpin atau contoh yang harus diikuti. Adapun secara istilah Imam adalah seorang yang memegang jabatan umum dalam urusan agama dan urusan dunia sekaligus.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Ali Ahmad As-Salus, *Aqidah al-Imamah 'Inda as-Syi'ah Al-Isna 'Asyariyah*, (Jakarta: Gema Insani Prees, 2007),h 15

<sup>8</sup> Ali Ahmad As-Salus, *Aqidah al-Imamah 'Inda as-Syi'ah Al-Isna 'Asyariyah*, h 16

<sup>9</sup> Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, h 45

<sup>10</sup> *Ibid*, h 59

## B. Lurah

### 1. Pengertian Lurah

Lurah merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).<sup>11</sup> Jadi, Lurah sebagai kepala pemerintahan bertanggung jawab atas terselenggaranya pemerintahan desa karena kepala desa yang memegang peran yaitu sebagai wakil rakyat yang terpilih dan dipilih secara langsung oleh masyarakat desa.

Lurah dibantu oleh perangkat Kelurahan untuk melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat. Tugas lurah meliputi:

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kelurahan
2. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat
3. Pelaksanaan pelayanan masyarakat;
4. Pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban umum
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
6. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat; dan
7. Pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>12</sup>

Lurah harus memiliki kemampuan, bakat, kecakapan, dan sifat kepemimpinan, disamping menjalankan kegiatan-kegiatan, koordinasi, fungsi, peran dan tanggung jawab. Mengenai peran Lurah dalam melaksanakan pembangunan diwilayahnya adalah sebagai perencana pembangunan, pengawas pembangunan, dan pelopor pembangunan. Peran Lurah sangat penting dalam mengadakan pendekatan dan menumbuhkan serta mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat untuk dapat merealisasikan pelaksanaan pembangunan yang telah direncanakan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Hal ini berarti bahwa Lurah sebagai pemimpin di Desa adalah penyelenggara dan penanggung jawab di dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, juga Lurah

---

<sup>11</sup>Peraturan pemerintah R.I.Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang- undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, ( Bandung : Fokusindo Mandiri, 2014), h 138.

<sup>12</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan

bertanggung jawab dalam menumbuhkan dan mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat.

Seorang pemimpin harus bersikap adil kepada masyarakat karena bukan hanya di dunia saja, seorang pemimpin akan bertanggungjawab di akhirat nanti. Q.S Al-Maidah: 8:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُوْنُوْا قَوَّٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَآءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْٓا اَعْدِلُوْٓا هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۚ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۚ اِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ ﴿٨﴾

Artinya :

*“Wahai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu semua senantiasa menjadi orang-orang yang menegakkan keadilan kerana Allah, lagi menerangkan kebenaran dan jangan sekali-kali kebencian kamu terhadap sesuatu kaum itu mendorong kamu kepada tidak meakukan keadilan. Hendaklah kamu berlaku adil (kepada siapa pun) karena sikap adil itu lebih hampir kepada taqwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui dengan mendalam akan apa yang kamu lakukan.”*<sup>13</sup> (QS Al Maidah ayat 8)

Dari keadilan yang diserukan oleh Al-Qur'an pada dasarnya mencakup keadilan di semua bidang dan terlebih lagi dalam bidang hukum. Seorang pemimpin yang adil, indikasinya adalah selalu menegakkan supermasi hukum. Memandang dan memperlakukan semua manusia sama di depan hukum, tanpa pandang bulu. Hal inilah yang telah diperintahkan oleh Al-Qur'an dan dicontohkan oleh Rasulullah SAW.

## 2. Dasar Hukum Peran Lurah

### a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama

<sup>13</sup> Departemen Agama RI. *Al Quran dan Terjemahannya*. h, 97



lain (Lurah).<sup>14</sup> Lurah bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.<sup>15</sup> Dalam melaksanakan tugas Lurah berwenang:

- 1) memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- 2) mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- 3) memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- 4) menetapkan Peraturan Desa;
- 5) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- 6) membina kehidupan masyarakat Desa;
- 7) membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;<sup>16</sup>

b. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan

Kelurahan sebagai perangkat Kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kelurahan yang dipimpin lurah.<sup>17</sup> Selain melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud, lurah dibantu oleh perangkat Kelurahan untuk melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat.<sup>18</sup> Tugas lurah meliputi:

- a) pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kelurahan;
- b) pelaksanaan pemberdayaan masyarakat;
- c) pelaksanaan pelayanan masyarakat;
- d) pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban umum;
- e) pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- f) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat;

---

<sup>14</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 25

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26

<sup>16</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26

<sup>17</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan Pasal 25

<sup>18</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan Pasal 25

g) dan pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>19</sup>

### 3. Peran Lurah Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 18 Ayat (5) **Undang-Undang Dasar 1945** menyatakan :

”Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.”<sup>20</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dikemukakan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan menjalankan otonomi daerahnya kecuali ditentukan sebaliknya menjadi kewenangan urusan Pemerintah Pusat. Dengan demikian Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945 menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah yang dalam era reformasi menjadi salah satu agenda nasional.

Melalui Pemerintah Daerah diharapkan lebih mempercepat terwujudnya kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyat di daerah, serta meningkatkan kualitas demokrasi di daerah. Semua ketentuan itu dirumuskan tetap, dalam kerangka menjamin dan memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sehingga dirumuskan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Adapun tugas-tugas seorang lurah adalah :<sup>21</sup>

#### a. Menjalankan Kegiatan Pemerintahan

Lurah harus menjalankan berbagai kegiatan pemerintahan yang diatur dalam perundang-undangan dan Lurah harus bisa mengikuti berbagai aturan yang diberlakukan. Ada sanksi yang jelas bagi setiap Lurah yang tidak bisa menjalankan tugasnya dengan baik dan masa kerja yang pendek membuat Lurah dituntut untuk bisa bekerja dengan cepat.

#### b. Menjalankan Pemberdayaan Masyarakat

<sup>19</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan Pasal 25

<sup>20</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat 5

<sup>21</sup> Adisasmita Raharjo. *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006). h 12.

Lurah harus menjalankan pemberdayaan masyarakat yang ada di daerah kekuasaannya dan salah satu kerjasama yang bisa dilakukan dengan masyarakat adalah dengan melakukan kegiatan-kegiatan yang sangat bersentuhan langsung dengan masyarakat. Peran masyarakat harus dapat menjalankan apa yang diharapkan oleh masyarakat, dengan kata lain Lurah harus bekerja untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakatnya.

c. Menjalankan Pelayanan Masyarakat

Lurah harus memimpin semua pegawai kelurahan dengan sangat baik dan Lurah juga harus memastikan bahwa pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat berjalan dengan benar. Sebaiknya Lurah harus memberikan tanggung jawab yang tinggi terhadap pekerjaannya dan jangan sampai ada pelayanan masyarakat yang dilakukan dengan adanya praktek suap.

d. Menjaga Ketertiban Umum

Tugas Lurah juga harus bisa menjaga ketertiban di daerah kekuasaannya, hal ini perlu dilakukan agar masyarakatnya bisa hidup dengan tenang dan damai. Lurah jangan takut terhadap berbagai ancaman yang dapat mengganggu ketertiban umum, karena lurah juga dapat bekerja sama dengan pihak kepolisian untuk menjalankan ketertiban.

e. Menjaga Fasilitas Umum

Lurah harus menjaga berbagai fasilitas yang ada disekitar daerah kekuasaannya dan salah satu fasilitas umum yang sering rusak di daerah kelurahan adalah lapangan sepakbola. Lurah berhak memberikan sebuah larangan terhadap siapapun yang melakukan pengrusakan fasilitas umum dan apabila fasilitas umum rusak, maka masyarakat berhak melakukan pengaduan terhadap kinerja Lurah.

f. Jalankan Tugas Dari Kecamatan

Salah satu tugas yang harus dijalankan seorang Lurah adalah bersinergi dengan pihak kecamatan dan salah satu tugas yang dikerjakan adalah pembuatan kartu keluarga, karena untuk membuat kartu keluarga diperlukan surat

pernyataan yang dihasilkan dari kelurahan serta kecamatan. Lurah tidak bisa melalaikan apa yang diperintahkan pihak kecamatan.

Kewajiban-kewajiban lurah adalah :<sup>22</sup>

a. Menyusun Program

Lurah memiliki kewajiban untuk melakukan penyusunan program kerja dan hal ini sangat penting dilakukan agar kerja dari Lurah menjadi lebih efektif. Lurah juga harus menyiapkan kegiatan kerja yang akan dilakukan dan salah satu kegiatan rutin yang biasa dilakukan Lurah adalah menghadiri acara agustusan yang selalu rutin diselenggarakan setiap tahun.

b. Melakukan Koordinasi

Lurah juga memiliki kewajiban untuk melakukan koordinasi dengan berbagai pihak seperti RW, Kepolisian dan pihak-pihak lainnya. Tak hanya itu kinerja Lurah juga harus bisa menjangkau berbagai kalangan dan salah satu kewajiban Lurah adalah bersinergi dengan Karang Taruna. Semua hak dan kewajiban lurah harus berjalan dengan sebuah sinkronisasi yang baik, agar lurah bisa mendapat kepercayaan lebih dari masyarakat.

c. Bekerja Dengan Kampung

Lurah memiliki kewajiban untuk bekerja sama dengan kampung-kampung yang masuk dalam wilayahnya dan koordinasi ini harus terus dilakukan untuk melakukan pembangunan fasilitas seperti membangun jalan atau memperbaiki jalan yang sudah ada. Salah satu hak pemerintah pusat adalah menjamin kinerja lurah agar dapat bekerjasama dengan masyarakat.

d. Melakukan Pemberdayaan Masyarakat

Tugas dari lurah adalah melakukan pemberdayaan kepada masyarakatnya dan salah satu wewenang pemerintah pusat yang harus dijalankan lurah adalah memerankan masyarakat dalam berbagai kegiatan yang dibutuhkan. Contoh kegiatan yang memerlukan peran masyarakat adalah

---

<sup>22</sup> *Ibid*, h 26

pembersihan jalan umum dan pembuatan berbagai fasilitas umum.

e. Pembinaan Posyandu

Posyandu adalah salah satu rogram pemerintah pusat yang harus dijalankan lurah dan peran lurah untuk keberlangsungan posyandu adalah memberikan pengawasan serta pembinaan yang baik. Salah satu hubungan pemerintah pusat dan daerah adalah menjalankan program posyandu dengan baik dan benar.

f. Pembinaan Kesejahteraan Sosial

Lurah memiliki kewajiban untuk melakukan pembinaan dan pendataan terhadap masyarakat yang kurang mampu. Lurah juga wajib memberikan perhatian lebih terhadap masyarakatnya yang berada di bawah garis kemiskinan. Lurah perannya memang tak berbeda jauh dengan kepala desa, karena cakupan wilayahnya hampir sama. Namun ada titik perbedaan camat dan kepala desa dari segi tugas serta kewajibannya.

g. Jalankan Penatausahaan

Lurah memiliki kewajiban untuk menjalankan tata kelola usaha yang dijalankan kelurahan dan lurah wajib memberikan pengawasan yang ketat terhadap para pegawai yang mengelola tata usaha kelurahan. Keuntungan dari TU kelurahan bisa digunakan untuk menjalankan berbagai aktivitas kelurahan dan bisa digunakan untuk biaya menjamu para tamu kelurahan.

## C. Tata Kelola Pemerintah yang Bersih (*Good Governance*)

### 1. Pengertian *Good Governance*

*Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa

layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. *Governance* menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.<sup>23</sup>

Dapat dikatakan bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political frame work* bagi tumbuhnya aktifitas usaha. Padahal, selama ini birokrasi di daerah dianggap tidak kompeten. Dalam kondisi demikian, pemerintah daerah selalu diragukan kapasitasnya dalam menjalankan desentralisasi. Di sisi lain mereka juga harus mereformasi diri dari pemerintahan yang korupsi menjadi pemerintahan yang bersih dan transparan.

Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Asas Umum Pemerintahan yang Baik terdiri dari 8 (delapan) asas sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2. Asas Kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
  - a. Kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
  - b. Kepentingan individu dengan masyarakat;
  - c. Kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing;
  - d. Kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
  - e. Kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat;

---

<sup>23</sup> Sumarto Hetifa Sj, Inovasi, *Partisipasi dan Good Governance*, (Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003), hal 1-2



- f. Kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
  - g. Kepentingan manusia dan ekosistemnya;
  - h. Kepentingan pria dan wanita
3. Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
  4. Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
  5. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
  6. Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
  7. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
  8. Asas Pelayanan Yang Baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas,

sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>24</sup>

## 2. Ciri-Ciri *Good Governance*

Dalam dokumen kebijakan *United Nation Development Programme* (UNDP) lebih jauh menyebutkan ciri-ciri *good governance* yaitu:

- a. Mengikut sertakan semua, transparansi dan bertanggung jawab, efektif dan adil.
- b. Menjamin adanya supremasi hukum.
- c. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsesus masyarakat.
- d. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.<sup>25</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis saat ini adalah pemerintahan yang menekankan pada pentingnya membangun proses pengambilan keputusan publik yang sensitif terhadap suara-suara komunitas. Yang artinya, proses pengambilan keputusan bersifat hirarki berubah menjadi pengambilan keputusan dengan adil seluruh *stakeholder*.

## 3. Prinsip *Good Governance*

Negara dengan birokrasi pemerintahan dituntut untuk merubah pola pelayanan diri birokratis elitis menjadi birokrasi populis. Dimana sektor swasta sebagai pengelola sumber daya di luar negara dan birokrasi pemerintah pun harus memberikan kontribusi dalam usaha pengelolaan sumber daya yang ada. Penerapan cita *good governance* pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi masyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang Negara. Namun cita *good governance* kini sudah menjadi bagian sangat serius dalam wacana pengembangan paradigma birokrasi dan pembangunan kedepan. Karena peranan implementasi dari prinsip *good governance* adalah

---

<sup>24</sup> Jazim Hamidi. *Penerapan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009). H. 34

<sup>25</sup> *Ibid*, h 3

untuk memberikan mekanisme dan pedoman dalam memberikan keseimbangan bagi para stakeholders dalam memenuhi kepentingannya masing-masing. Dari berbagai hasil yang dikaji Lembaga Administrasi Negara (LAN) menyimpulkan ada sembilan aspek fundamental dalam perwujudan *good governance*, yaitu:<sup>26</sup>

a. Partisipasi (*Participation*)

Partisipasi antara masyarakat khususnya orang tua terhadap anak-anak mereka dalam proses pendidikan sangatlah dibutuhkan. Karena tanpa partisipasi orang tua, pendidik (guru) ataupun supervisor tidak akan mampu bisa mengatasinya. Apalagi melihat dunia sekarang yang semakin rusak yang mana akan membawa pengaruh terhadap anak-anak mereka jika tidak ada pengawasan dari orang tua mereka.

b. Penegakan hukum (*Rule Of Law*)

Dalam pelaksanaan tidak mungkin dapat berjalan dengan kondusif apabila tidak ada sebuah hukum atau peraturan yang ditegakkan dalam penyelenggaraannya. Aturan-aturan itu berikut sanksinya guna meningkatkan komitmen dari semua pihak untuk mematuhi. Aturan-aturan tersebut dibuat tidak dimaksudkan untuk mengekang kebebasan, melainkan untuk menjaga keberlangsungan pelaksanaan fungsi-fungsi pendidikan dengan seoptimal mungkin.

c. Transparansi (*Transparency*)

Persoalan pada saat ini adalah kurangnya keterbukaan supervisor kepada para staf-stafnya atas segala hal yang terjadi, dimana salah satu dapat menimbulkan percekungan antara satu pihak dengan pihak yang lain, sebab manajemen yang kurang transparan. Apalagi harus lebih transparan di berbagai aspek baik dibidang kebijakan, baik di bidang keuangan ataupun bidang-bidang lainnya untuk memajukan kualitas dalam pendidikan.

---

<sup>26</sup> Dede Rosyada Dkk, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2000), hal 182

d. Responsif (*Responsiveness*)

Salah satu untuk menuju cita *good governance* adalah responsif, yakni supervisor yang peka, tanggap terhadap persoalan-persoalan yang terjadi di lembaga pendidikan, atasan juga harus bisa memahami kebutuhan masyarakatnya, jangan sampai supervisor menunggu staf-staf menyampaikan keinginan-keinginannya. Supervisor harus bisa menganalisa kebutuhankebutuhan mereka, sehingga bisa membuat suatu kebijakan yang strategis guna kepentingan kepentingan bersama.

e. Konsensus (*Consensus Orientation*)

Aspek fundamental untuk cita *good governance* adalah perhatian supervisor dalam melaksanakan tugas-tugasnya adalah pengambilan keputusan secara konsensus, di mana pengambilan keputusan dalam suatu lembaga harus melalui musyawarah dan semaksimal mungkin berdasarkan kesepakatan bersama (pencapaian mufakat). Dalam pengambilan keputusan harus dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak juga dapat menarik komitmen komponen-komponen yang ada di lembaga. Sehingga keputusan itu memiliki kekuatan dalam pengambilan keputusan.

f. Kesetaraan dan keadilan (*Equity*)

Asas kesetaraan dan keadilan ini harus dijunjung tinggi oleh supervisor dan para staf-staf didalam perlakuannya, di mana dalam suatu lembaga pendidikan yang plural baik segi etnik, agama dan budaya akan selalu memicu segala permasalahan yang timbul. Proses pengelolaan supervisor yang baik itu harus memberikan peluang, jujur dan adil. Sehingga tidak ada seorang pun atau para staf yang teraniaya dan tidak memperoleh apa yang menjadi haknya.

g. Efektifitas dan efisien

Efektifitas dan efisien disini berdaya guna dan berhasil guna, efektifitas diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau besarnya kepentingan dari berbagai kelompok. Sedangkan efisien dapat diukur dengan rasionalitasi untuk memenuhi kebutuhan yang ada di

lembaga. Di mana efektifitas dan efisien dalam proses pendidikan, akan mampu memberikan kualitas yang memuaskan.

h. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas berarti pertanggung jawaban supervisor terhadap staf-stafnya, sebab diberikan wewenang dari pemerintah untuk mengurus beberapa urusan dan kepentingan yang ada di lembaga. Setiap supervisor harus mempertanggung jawabkan atas semua kebijakan, perbuatan maupun netralitas sikap-sikap selama bertugas di lembaga.

i. Visi Strategi (*Strategic Vision*)

Visi strategi adalah pandangan-pandangan strategi untuk menghadapi masa yang akan datang, karena perubahan-perubahan yang akan datang mungkin menjadi perangkat bagi supervisor dalam membuat kebijakan-kebijakan. Disinilah diperlukan strategi-strategi jitu untuk menangani perubahan yang ada.<sup>27</sup>

#### 4. Hubungan Interaksi Antara Pemerintah Dengan Masyarakat

Interaksi sosial merupakan hubungan sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antara orang perorangan, antara kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang perorangan dengan kelompok manusia. Interaksi sosial antara kelompok-kelompok manusia terjadi antara kelompok tersebut sebagai suatu kesatuan dan biasanya tidak menyangkut pribadi anggota-anggotanya.<sup>28</sup> Interaksi sosial antara kelompok-kelompok manusia terjadi pula di dalam masyarakat. Interaksi tersebut lebih dominan di lihat apabila terjadi benturan antara kepentingan perorangan dengan kepentingan kelompok. Interaksi sosial hanya berlangsung antara pihak-pihak apabila terjadi reaksi terhadap dua belah pihak. Interaksi sosial tak akan mungkin terjadi apabila manusia mengadakan hubungan yang

---

<sup>27</sup> *Ibid*, h 182

<sup>28</sup> Dadang Juliantara, *Kelembagaan Desa dan Proses Modernisasi*. (Jakarta : Gramedia Asri, 2005), h 7.

langsung dengan sesuatu yang sama sekali tidak berpengaruh terhadap sistem sosial sebagai akibat hubungan termaksud.<sup>29</sup>

Interaksi sebagai suatu kejadian ketika suatu aktivitas yang dilakukan oleh seseorang terhadap individu lain diberi ganjaran atau hukuman dengan menggunakan suatu tindakan oleh individu lain yang menjadi pasangannya. Konsep yang dikemukakan oleh Homans ini mengandung pengertian bahwa interaksi adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam interaksi merupakan suatu stimulus atau perangsang bagi tindakan individu lain yang menjadi pasangannya.<sup>30</sup>

Interaksi sosial adalah merupakan proses hubungan timbal balik antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, kelompok dengan kelompok yang saling mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya. Interaksi sosial adalah merupakan hubungan antara dua atau lebih individu, manusia, dimana kelakuan individu yang satu mengubah atau mempengaruhi kelakuan individu yang lain, atau sebaliknya. Kelangsungan interaksi sosial sekalipun dalam bentuk yang sederhana, ternyata merupakan proses yang kompleks.<sup>31</sup>

Bentuk-bentuk interaksi sosial dapat berupa kerjasama (*cooperation*), persaingan (*competition*) dan bahkan dapat juga berbentuk pertentangan atau pertikaian. Pentingnya kerjasama, dan kerja sama timbul apabila ada kesadaran bahwa orang tersebut mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pendidikan terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut. Pembangunan wilayah pedesaan tidak terlepas dari peran serta seluruh masyarakat pedesaan di satu pihak dan di lain pihak diperlukan peran aparat pemerintah desa khususnya kepala desa berserta perangkatnya.<sup>32</sup>

Salah satu tugas pokok pemerintah desa sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 6 tahun 2014 tentang desa adalah memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Bila dilihat

<sup>29</sup> *Ibid*, h 8.

<sup>30</sup> Nugroho Riant. *Kelembagaan Desa*. (Jakarta : Sinas Media Pustaka Rajawali, 2005), h 13.

<sup>31</sup> *Ibid*, h 14.

<sup>32</sup> *Ibid*, h 15.



dari tugas yang di emban oleh pemerintah desa tentunya cukup kompleks dan memerlukan penanganan yang serius serta memerlukan kerjasama yang baik dan harmonis antara pemerintah desa dan masyarakatnya.<sup>33</sup>

Kerjasama sebagai suatu proses merupakan bentuk interaksi yang pokok dan merupakan proses yang utama di katakan demikian karena segala macam interaksi dapat dikembalikan pada kerjasama. Kerjasama yang baik dapat tercipta manakala antara pemerintah desa dan masyarakat desa akan terjadi kontak dan komunikasi yang harmonis. Kontak dan komunikasi merupakan pola umum yang terjadi dalam diri manusia yang turut mendukung berbagai aktivitas yang dilakukan. Bila hal ini dihubungkan dengan upaya penyelenggaraan pemerintahan desa, maka kontak dan komunikasi menjadi prasyarat utama dalam membangun hubungan kerjasama antara pemerintah desa dan masyarakat desa.<sup>34</sup>

#### **D. Tata Kelola Pemerintahan yang Bersih Menurut Hukum Positif**

Dalam perkembangan pelaksanaan reformasi gelombang pertama, reformasi di bidang birokrasi mengalami ketertinggalan dibanding reformasi di bidang politik, ekonomi, dan hukum. Oleh karena itu, pada tahun 2004, pemerintah telah menegaskan kembali akan pentingnya penerapan prinsip-prinsip *clean government* dan *good governance* yang secara universal diyakini menjadi prinsip yang diperlukan untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, program utama yang dilakukan pemerintah adalah membangun aparatur negara melalui penerapan reformasi birokrasi.<sup>35</sup>

Dengan demikian, reformasi birokrasi gelombang pertama pada dasarnya secara bertahap mulai dilaksanakan pada tahun 2004. Pada tahun 2011, seluruh kementerian dan lembaga (K/L) serta pemerintah daerah (Pemda) ditargetkan telah memiliki komitmen

---

<sup>33</sup> *Ibid*, h 16.

<sup>34</sup> Dadang Juliantara, *Kelembagaan Desa dan Proses Modernisasi*. (Jakarta : Gramedia Asri, 2005), h 10.

<sup>35</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*

dalam melaksanakan proses reformasi birokrasi. Pada tahun 2014 secara bertahap dan berkelanjutan, K/L dan Pemda telah memiliki kekuatan untuk memulai proses tersebut, sehingga pada tahun 2025, birokrasi pemerintahan yang profesional dan berintegritas tinggi dapat diwujudkan.

Sementara itu, pada pidato kenegaraan dalam rangka memperingati ulang tahun ke-64 Kemerdekaan RI di depan Sidang DPR RI tanggal 14 Agustus 2009, Presiden menegaskan kembali tekad pemerintah untuk melanjutkan misi sejarah bangsa Indonesia Indonesia untuk lima tahun mendatang, yaitu melaksanakan reformasi gelombang kedua, termasuk reformasi birokrasi. Reformasi gelombang kedua bertujuan untuk membebaskan Indonesia dari dampak dan ekor krisis yang terjadi sepuluh tahun yang lalu.<sup>36</sup>

Pada tahun 2025, Indonesia diharapkan berada pada fase yang benar-benar bergerak menuju negara maju. Berkaitan dengan hal tersebut, reformasi birokrasi bermakna sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia. Selain itu, reformasi birokrasi juga bermakna sebagai sebuah pertarungan besar bagi bangsa Indonesia dalam menyongsong tantangan abad ke-21. Jika berhasil dilaksanakan dengan baik, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang diharapkan, di antaranya:

- a. mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan; menjadikan negara yang memiliki *most-improved bureaucracy*
- b. meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat
- c. meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi
- d. meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi

---

<sup>36</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*

- e. menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.<sup>37</sup>

Akan tetapi, jika gagal dilaksanakan, reformasi birokrasi hanya akan menimbulkan ketidakmampuan birokrasi dalam menghadapi kompleksitas yang bergerak secara eksponensial di abad ke-21, antipati, trauma, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan ancaman kegagalan pencapaian pemerintahan yang baik (*good governance*), bahkan menghambat keberhasilan pembangunan nasional. Reformasi birokrasi berkaitan dengan ribuan proses tumpang tindih (*overlapping*) antar fungsi-fungsi pemerintahan, melibatkan jutaan pegawai, dan memerlukan anggaran yang tidak sedikit.

Selain itu, reformasi birokrasi pun perlu menata ulang proses birokrasi dari tingkat (*level*) tertinggi hingga terendah dan melakukan terobosan baru (*innovation breakthrough*) dengan langkah-langkah bertahap, konkret, realistis, sungguh-sungguh berfikir di luar kebiasaan/rutinitas yang ada (*out of the box thinking*), perubahan paradigma (*a new paradigm shift*), dan dengan upaya luar biasa (*business not as usual*). Oleh karena itu, reformasi birokrasi nasional perlu merevisi dan membangun berbagai regulasi, memodernkan berbagai kebijakan dan praktek manajemen pemerintah pusat dan daerah, dan menyesuaikan tugas fungsi instansi pemerintah dengan paradigma dan peran baru. Upaya tersebut membutuhkan suatu *grand design* dan *road map* reformasi birokrasi yang mengikuti dinamika perubahan penyelenggaraan pemerintahan sehingga menjadi suatu *living document*.

Dasar hukum reformasi birokrasi adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999;

---

<sup>37</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025

- c. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
- d. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- e. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- f. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- g. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- h. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008;
- i. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025;
- j. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- k. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- l. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004–2009;
- m. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010–2014;
- n. Keputusan Presiden Nomor 84/P/2009 tentang Pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu II Periode 2009–2014;
- o. Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional

sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2010.<sup>38</sup>



---

<sup>38</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025

## DAFTAR PUSTAKA

### Al Quran Kariim

#### Buku

- Adisasmita Raharjo. 2016. *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ahsanuddin, Mudi. 2004. *Profesional Sosiologi*. Jakarta: Mediatama.
- Ali Ahmad As-Salus. 2007. *Aqidah al-Imamah 'Inda as-Syi'ah Al-Isna 'Asyariyah*. Jakarta: Gema Insani Prees.
- Arikunto, Suharsimi . 1997. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ash Shiddieqy, M.Hasbi. 2008. *Pengantar Ilmu Fiqh*. Jakarta : Bulan Bintang.
- Dede Rosyada Dkk,. 2009. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani*. Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah.
- Djazuli. 2007. *Fiqh Siyasah*. Damascus: Dar al-Qalam.
- Dr. Sedarmayanti, Dra, M.Pd. *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung : PT. Mandar Maju.
- Ibnu Syarif, Mujar dan Zada. 2008. *Khamami, Fiqih siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Erlangga.
- Jazim Hamidi. 2009. *Penerapan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2007. Jakarta : Balai Pustaka.
- Kartini, Kartono. 1996. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*. Bandar: Madar Maju.



Marzuki. 2005. *Metodologi Riset Panduan Penelitian Bidang Bisnis Dan Social, Ekonosia*. Yogyakarta: Kampus Fakultas Ekonomi UII.

Muhammad Iqbal. 2014. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media.

Nawawi, Hadari. 1998. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Peraturan Pelaksanaan Undang- undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Bandung : Fokusindo Mandiri.

Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sumarto Hetifa Sj, Inovasi. 2003. *Partisipasi dan Good Governance*. Bandung: Yayasan Obor Indonesia.

Suyuthi Pulungan. 2004. *Fiqh Siyasah*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy. 1997. *Pengantar Hukum Islam*. Semarang: Pustaka Rizki Putra.

### **Undang-Undang**

Usman, Husaini. Akbar, Purnomo Setiadi. 2001. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.

Zain, Sutan Mohammad dan Badudu. 2010. *Efektifitas Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*